



EUROPEISKA
KOMMISSIONEN

Bryssel den 17.7.2019
C(2019) 5422 final

KOMMISSIONENS YTTRANDE

av den 17.7.2019

enligt förordning (EU) 2017/1938 om åtgärder för att säkerställa försörjningstryggheten för gas och om upphävande av förordning (EU) nr 994/2010, samt om den förebyggande åtgärdsplan och den krisplan som den behöriga myndigheten i Konungariket Sverige överlämnat till Europeiska kommissionen

(Endast den svenska texten är giltig)

KOMMISSIONENS YTTRANDE

av den 17.7.2019

enligt förordning (EU) 2017/1938 om åtgärder för att säkerställa försörjningstryggheten för gas och om upphävande av förordning (EU) nr 994/2010, samt om den förebyggande åtgärdsplan och den krisplan som den behöriga myndigheten i Konungariket Sverige överlämnat till Europeiska kommissionen

(Endast den svenska texten är giltig)

(1) FÖRFARANDE

I artikel 8.2 a och b i förordning (EU) 2017/1938 (nedan kallad *förordningen*) anges att den behöriga myndigheten i varje medlemsstat ska fastställa en förebyggande åtgärdsplan och en krisplan (nedan tillsammans kallade *planerna*). Enligt artiklarna 9.11 och 10.2 i förordningen ska planerna uppdateras vart fjärde år, om inte omständigheterna kräver att det sker oftare. Det samråd mellan behöriga myndigheter som föreskrivs i artikel 8.6 ska genomföras innan planerna antas.

Planerna (liksom deras uppdateringar) måste vara baserade på den riskbedömning som varje behörig myndighet ska anta och anmäla till kommissionen före antagandet av planerna enligt artikel 7 i förordningen. Riskbedömningen ska utgöra en fullständig bedömning av de risker som påverkar gasförsörjningen i medlemsstaten på grundval av de gemensamma aspekter som bland annat omfattar olika scenarier med exceptionellt stor efterfrågan på gas och försörjningsavbrott.

Den svenska behöriga myndigheten, Energimyndigheten, anmälde den 2 oktober 2018 sin riskbedömning enligt artikel 7 i förordningen till kommissionen.

Energimyndigheten samrådde med den danska behöriga myndigheten och anmälde den 29 mars 2019 sin förebyggande åtgärdsplan och krisplan till kommissionen.

Efter att ha bedömt planerna utifrån kriterierna i artikel 8.8 och mallarna i bilagorna VI och VII till förordningen, och efter att ha rapporterat sina huvudsakliga resultat till gruppen för samordning av gasförsörjningen den 19 mars 2019 och i juni 2019, har kommissionen följande anmärkningar när det gäller planerna.

(2) KOMMISSIONENS BEDÖMNING AV PLANERNA

Kommissionen välkomnar den goda kvaliteten hos de planer som lämnats in av Sverige. Planerna innehåller uppgifter om försörjningssituationen för gas, krishantering samt betingade förebyggande åtgärder och uppfyller därmed majoriteten av huvudkraven i förordningen.

I krisplanen fastställs alla relevanta aktörers roller och ansvarsområden på ett tydligt och begripligt sätt. De olika krisnivåerna är tydligt beskrivna, inbegripet berörda parter medverkan, förfarandefrågor och rapporteringskrav.

Kommissionen anser dock att vissa delar av planerna inte helt uppfyller kraven i förordningen.

(3) Förebyggande åtgärdsplan

Avsaknad av beskrivning av vissa delar av gassystemet

Artikel 8.5 i förordningen innehåller ett rättsligt krav på att den förebyggande åtgärdsplanen ska utarbetas i enlighet med mallen i bilaga VI till förordningen. Denna mall har som syfte att förbättra öppenheten, jämförbarheten och enhetligheten mellan de planer som utarbetas av alla medlemsstater.

Den förebyggande åtgärdsplan som lämnats av Energimyndigheten följer inte den obligatoriska mallen i bilaga VI på ett fullständigt och adekvat sätt. Såväl den samlade beskrivningen av det regionala gassystemet (punkt 1.1) som beskrivningen av det svenska systemet för naturgas (punkt 1.2) saknas. Aspekter och egenheter hos det svenska gassystemet (t.ex. dess förbindelse med endast det danska systemet) nämns i korthet genom hela den förebyggande åtgärdsplanen, men aldrig på ett konsekvent och samlat sätt. Den förebyggande åtgärdsplanen saknar exempelvis tillräcklig information om följande:

- De viktigaste siffrorna om gasförbrukningen: Årlig slutlig gasförbrukning (i miljarder m³), uppdelning per kundtyp och andel av nationell årlig slutlig gasförbrukning (inbegripet industriella kunder, elproduktion, fjärrvärme, hushåll, tjänster m.m.), efterfrågetoppar (i miljoner m³/dygn).
- En beskrivning av betydelsen av lagring och i synnerhet ett förtydligande om den aktuella driftstatusen för lagringsanläggningen Skallen, som enligt avsnitt 3.2 i den förebyggande åtgärdsplanen har avställts från och med vintern 2017/2018, samt konsekvenserna av detta.
- En beskrivning av gasens betydelse för el- och värmeproduktionen i Västsverige (total gaseldad produktionskapacitet MWe och kraftvärme MWe och MWt för fjärrvärme). Sammanlänkningarna mellan gasförsörjningssektorn och el- och värmesektorerna måste också beskrivas ingående i samma kapitel.

Kommissionen anser att den svenska förebyggande åtgärdsplanen bör ändras så att den omfattar ett särskilt avsnitt med en beskrivning av gassystemet som följer mallen i avsnitt 1 i bilaga VI till förordningen och där alla aspekter som anges i underavsnitten 1.1 och 1.2 beskrivs ingående, i den mån de är tillämpliga på Sverige. Kommissionen är medveten om att en del av den information som saknas ingår i den riskbedömning för det västsvenska gasnätet som har lämnats i enlighet med artikel 7 i förordningen. Sådan utebliven information måste dock ingå i den förebyggande åtgärdsplanen, enligt kravet i artikel 9 i förordningen och bilaga VI till denna. För att garantera öppenhet måste den information som krävs ingå i offentliga handlingar – till exempel den förebyggande åtgärdsplanen – och riskbedömningarna är ofta inte offentliga handlingar. För att värna om öppenheten är det dessutom nödvändigt att se till att alla medlemsstaters förebyggande åtgärdsplaner är jämförbara eftersom berörda aktörer kan behöva konsultera flera av dem.

Förtydligande när det gäller skyldigheter att säkerställa en säker drift av gassystemet

I artikel 9.1 d i förordningen fastställs att den förebyggande åtgärdsplanen bör innehålla en beskrivning av de skyldigheter som åligger naturgasföretag, elföretag och andra relevanta organ, till exempel de skyldigheter som avser en säker drift av gassystemet.

I den svenska förebyggande åtgärdsplanen anges att ”[s]ystembalansansvarig ska se till att det finns tillräckligt mycket gas i Skallenlagret så att en kontrollerad förbrukningsminskning/frånkoppling av icke skyddade kunder kan ske [...]”. En sådan åtgärd

framstår som en skyldighet för en säker drift av gassystemet när förbrukningen för icke skyddade kunder behöver minskas för att säkerställa försörjningen till skyddade kunder i det fall som beskrivs i artikel 6.1 c i förordningen (försörjningsnormen). Enligt avsnitt 3.2 i den förebyggande åtgärdsplanen har anläggningen Skallen dock avställts från och med vintern 2017/2018. Den tycks därför inte kunna användas för att säkerställa en säker drift av gassystemet.

Kommissionen anser att den svenska förebyggande åtgärdsplanen måste ändras för att klargöra den nuvarande situationen för lagringsanläggningen Skallen och huruvida den kan användas för att säkerställa en säker drift av gassystemet, samt i vilken utsträckning.

Avsaknad av information om åtgärder för att uppfylla försörjningsnormen

Enligt artikel 6.1 i förordningen krävs det att gasförsörjningen till skyddade kunder säkerställs för särskilda minimiperioder i fall av exceptionellt hög efterfrågan på gas eller försörjningsavbrott – den så kallade försörjningsnormen. De åtgärder och volymer samt den kapacitet och den tid som behövs för att uppfylla försörjningsnormen ska anges i den förebyggande åtgärdsplan som lämnas in av medlemsstaterna i enlighet med artikel 9.1 c i förordningen. Effekterna av sådana åtgärder måste beskrivas i den förebyggande åtgärdsplanen i enlighet med punkt 4 i bilaga VI till förordningen.

I avsnitt 5.4 i den svenska förebyggande åtgärdsplanen beskrivs effekterna av de åtgärder som krävs för att uppfylla försörjningsnormen, vilka bland annat omfattar fränkoppling av kraftvärme- och värmeverk. Det anges att sådana anläggningar i relativt stor omfattning väntas kunna gå över till annat bränsle (eldningsolja). Det saknas dock ingående uppgifter i planerna om hur genomförbar en sådan åtgärd är, t.ex. hur många anläggningar som faktiskt kan byta bränsle, tillgängligheten hos alternativt bränsle eller åtgärdens effekter på konsumenterna.

Kommissionen anser att den svenska förebyggande åtgärdsplanen bör ändras för att klargöra hur genomförbart ett sådant byte är i händelse av en order om fränkoppling (dvs. den tekniska möjligheten att gå över till eldningsolja, tillgängliga lager av eldningsolja, tillåtna utsläpp m.m.) och huruvida det skulle påverka fjärrvärmeförsörjningen.

Avsaknad av närmare uppgifter om samråd med berörda parter

I enlighet med artikel 8.2 i förordningen måste medlemsstaterna samråda med naturgasföretag, de relevanta organisationer som företräder hushållskunderna, industriella gaskunder och, när den inte är den behöriga myndigheten, den nationella tillsynsmyndigheten innan de upprättar den förebyggande åtgärdsplanen och krisplanen. De mekanismer som använts för sådana samråd samt resultatet av dem måste beskrivas i den förebyggande åtgärdsplanen i enlighet med punkt 9 i bilaga VI.

I avsnitt 9 i den svenska förebyggande åtgärdsplanen beskrivs det samråd som genomförts med berörda aktörer om den förebyggande åtgärdsplanen, men det hänvisas endast till berörda aktörer utan några uppgifter om vilka dessa berörda aktörer är eller vilka resultat samrådet har lett till. Det framgår inte heller tydligt vilken samrådsmekanism som använts.

Kommissionen anser att den svenska förebyggande åtgärdsplanen bör ändras så att den inbegriper de uteblivna delar som identifierats ovan i enlighet med mallen i punkt 9 i bilaga VI till förordningen.

(4) Krisplan

Förtydligande när det gäller åtgärder som ska tillämpas i händelse av en kris

Enligt artikel 10.1 i och o i förordningen ska den förebyggande åtgärdsplanen identifiera bidraget från de icke-marknadsbaserade åtgärder som planeras för krisnivån samt upprätta en förteckning över i förväg fastställda åtgärder för att göra gas tillgänglig i händelse av en kris.

I den svenska förebyggande åtgärdsplanen hänvisas till påbudet lageruttag och användning av strategisk gaslagring som icke-marknadsbaserade åtgärder som är tillämpliga på krisnivån Kris (avsnitt 2.3). I den förebyggande åtgärdsplanen anges dock även att lagringsanläggningen Skallen har avställts från och med vintern 2017/2018 och endast kommer att tas i drift på nytt om det är kommersiellt hållbart. Det framgår därför inte i vilken utsträckning användning av strategisk gaslagring eller påbudet lageruttag går att genomföra.

Kommissionen anser att Energimyndigheten bör ändra sin krisplan för att ytterligare förtydliga situationen vad gäller lagringsanläggningen Skallen och tillhandahålla närmare uppgifter om användningen av strategisk gaslagring eller påbudet lageruttag.

Avsaknad av information om särskilda åtgärder för el- och fjärrvärmesektorerna

Enligt artikel 10.1 e och avsnitt 3 i bilaga VII till förordningen bör krisplanen innehålla uppgifter om åtgärder som ska vidtas för att mildra de möjliga följderna av ett avbrott i gasförsörjningen för fjärrvärme och försörjningen av el som framställts av gas, eller uppgifter om varför sådana åtgärder inte skulle vara lämpliga.

I den krisplan som lämnats in av Energimyndigheten anges att ett avbrott i gasförsörjningen inte skulle få några konsekvenser för elförsörjningen men varken krisplanen eller den förebyggande åtgärdsplanen innehåller någon information om vilken konkret roll gas spelar för elförsörjningen i Sverige.

När det gäller fjärrvärme anges i den förebyggande åtgärdsplanen att anläggningar som används för detta ändamål skulle kunna kopplas från för att säkerställa att försörjningsnormen uppfylls, dvs. försörjningen av gas till de skyddade kunderna i vissa fall. I den förebyggande åtgärdsplanen hänvisas till en möjlig övergång till andra bränslen för en del av dessa anläggningar men detta beskrivs inte närmare (se kommentarerna i avsnitt 2.1 ovan). Krisplanen innehåller inte heller några ytterligare detaljer om åtgärderna för att faktiskt mildra konsekvenserna av ett avbrott i gasförsörjningen för fjärrvärme. På förhand och i brist på ytterligare information förefaller sådana konsekvenser kunna vara relevanta.

Kommissionen anser att Energimyndigheten bör ändra krisplanen för att beskriva de möjliga konsekvenserna samt de åtgärder som ska vidtas för att mildra de möjliga följderna av ett avbrott i gasförsörjningen för fjärrvärmesektorn eller ange varför sådana åtgärder inte skulle vara lämpliga. Krisplanen bör innehålla ytterligare information om den betydelse som gas har för elsektorn (se även kommentarerna i avsnitt 2.1 ovan) för att förklara varför ett avbrott i gasförsörjningen inte skulle få några konsekvenser för elsektorn. Kommissionen är medveten om att en del av den information som saknas ingår i den riskbedömning för det västsvenska gasnätet som har lämnats in enligt artikel 7 i förordningen. Sådan utebliven information måste dock ingå i krisplanen, enligt kravet i artikel 10 i förordningen och bilaga VII till denna. För att garantera öppenhet måste den information som krävs ingå i offentliga handlingar – till exempel krisplanen – och riskbedömningarna är ofta inte offentliga handlingar. För att värna om öppenheten är det dessutom nödvändigt att se till att alla

medlemsstaters krisplaner är jämförbara eftersom berörda aktörer kan behöva konsultera flera av dem.

Avsaknad av information om tillämpningen av solidaritetsbestämmelser

Enligt artikel 13 i förordningen är medlemsstaterna, i solidarisk anda, skyldiga att anta en uppsättning bestämmelser för att säkerställa försörjningen av gas till ett minimiantal konsumenter i alla medlemsstater samt villkoren för dessa (nedan kallade *solidaritetskyldigheter*). Detta är en åtgärd som vidtas som en sista utväg och som ska tillämpas i extrema situationer. Enligt artikel 10.1 m och avsnitt 8.3 i bilaga VII till förordningen är medlemsstaterna skyldiga att beskriva arrangemangen för tillämpning av de solidaritetskyldigheter som föreskrivs i artikel 13 i förordningen.

Även om kommissionen är medveten om Sveriges situation med hänsyn till dess förbindelse med endast det danska systemet, och välkomnar det arbete som för närvarande pågår mellan Energimyndigheten och Danmark för att utarbeta ett solidaritetsavtal i enlighet med de standarder som finns på ett (enbart) mottagande land, anser kommissionen att krisplanen bör ändras så att den inbegriper mer detaljerad information om innehållet i solidaritetsavtalet i enlighet med artikel 13 i förordningen.

(5) SLUTSATS

På grundval av ovan beskrivna bedömning av planerna, och med beaktande av artikel 8.8 d i förordningen, drar kommissionen slutsatsen att vissa delar av planerna inte uppfyller vissa av bestämmelserna i denna förordning.

Kommissionen begär därför att Energimyndigheten ändrar planerna och tar vederbörlig hänsyn till de synpunkter som kommissionen uttryckt i detta yttrande samt anmäler de ändrade planerna till kommissionen inom tre månader i enlighet med artikel 8.9 i förordningen.

Kommissionens bedömning som framförs i yttrandet påverkar inte dess ställningstaganden gentemot Sverige när det gäller förenligheten mellan nationella åtgärder och EU-rätten, inbegripet i samband med överträdelseförfaranden samt säkerställande av att unionens konkurrensregler, däribland regler för statligt stöd, tillämpas effektivt.

Kommissionen kommer att offentliggöra detta yttrande. Kommissionen betraktar inte uppgifterna i yttrandet som konfidentiella, i synnerhet som de avser planer som utgör offentliga handlingar. Energimyndigheten uppmanas att informera kommissionen inom fem arbetsdagar efter mottagandet av yttrandet om den anser att det innehåller kommersiellt känsliga uppgifter som ska hållas konfidentiella.

Utfärdat i Bryssel den 17.7.2019

*På kommissionens vägnar
Miguel ARIAS CAÑETE
Ledamot av kommissionen*

